

高等教育自学考试、成人教育管理类专业用书

936943

行政管理学

主编 黎永泰 任厚奎

D035
2735



成都科技大学出版社

高等教育自学考试丛书

成人教育管理类专业用书

行政管理学

黎永泰 任厚奎 主 编

冉昌光 王建军
袁 兵 杨 松 写 编

成都科技大学出版社

高等教育自学考试丛书
成人教育管理类专业用书

行政管理学

黎永泰 任厚奎 主编

成都科技大学出版社出版发行

成都双流印刷三厂印刷

开本：787×1092毫米1/32 印张：15.6875

1990年8月第1版 1991年4月第3次印刷

字数：338千字 印数：30001—40500册

ISBN7—5616—0668—0/D·39

定价：4.90元

说 明

我们编写的这本行政管理学教科书，是供高等教育自学考试行政管理、教育管理和管理类专业的自学者学习使用。

行政管理学是十一届三中全会之后才重新恢复教学的一门学科，教材建设正处在逐步完善之中。目前国内出版的行政管理学教材众多，但无论从体制、内容到侧重点都极不统一。为了适应我国公务员制度建设的需要，我们在编写这本自考教材时，参考了目前国内许多同类的教科书，其中特别是劳动人事部人事教育局为国家公务员岗位培训组织编写的《行政管理学概论》一书的重要内容。因此，本书也可供公务员岗位培训、考核，以及其它高等教育行政管理课程选用。我们谨向被参考教材的各位作者致谢。

在编写这本教材时，我们力求体现党的十三届四中、五中、六中全会的精神，反映我国近年来在改革中获得的新经验和新成就，使行政管理学的内容随实践发展而发展；同时，也注意了学科的理论性、科学性、系统性和稳定性，力求概念明确，内容丰富、具体。但是，由于我们水平有限，书中不足和错误之处难免，恳请同行专家和广大读者批评指正，以便今后修改。

本书的编写分工是：

第一、九、十一、十二、十三章由黎永泰同志编写；

第二、三、八章由任厚奎同志编写；

第四章由冉昌光、路红东同志编写；

第六章由冉昌光、姚国华同志编写；

第七、十四章由王建军同志编写；

第五章由袁兵同志编写；

第十章由杨松同志编写。

全部书稿由黎永泰、任厚奎同志通读各章，商定统稿原则、办法，再由黎永泰同志具体执行统稿工作，最后共同认定。

该书在编写过程中，得到四川大学成人教育学院向承州同志和四川大学哲学系领导的大力支持，在此谨向他们表示衷心感谢。

编者

1990年6月01日

目 录

第一章 绪 论	(1)
第一节 行政管理学的研究对象.....	(1)
一、行政与管理的概念.....	(1)
二、行政管理学研究对象、内容、 特点及与其它学科的关系.....	(7)
三、行政管理学的基本原理.....	(11)
第二节 行政管理学的沿革.....	(16)
一、国外行政管理学的演变阶段.....	(16)
二、中国行政管理研究的演变.....	(21)
三、当代行政管理活动和研究的新特征.....	(24)
第三节 学习行政管理学的意义和方法.....	(27)
一、实现行政管理学的科学化是 四化建设的根本要求.....	(27)
二、学习行政管理学的意义.....	(31)
三、行政管理学的研究方法.....	(34)
第二章 行政组织	(40)
第一节 行政组织概述.....	(40)
一、行政组织的涵义.....	(40)
二、行政组织的特点.....	(42)
三、行政组织的类型.....	(43)

四、行政组织的原则·····	(46)
五、行政组织与其他组织的关系·····	(48)
第二节 行政组织的理论发展·····	(54)
一、传统古典组织理论·····	(55)
二、新古典组织理论·····	(55)
三、人际关系理论·····	(57)
四、系统研究的组织理论·····	(59)
第三节 行政组织的体制与结构·····	(59)
一、行政组织体制·····	(59)
二、行政组织结构·····	(63)
三、行政组织的部门化·····	(66)
四、我国行政体制与结构中存在的问题·····	(68)
第四节 行政机构改革·····	(69)
一、行政机构改革的涵义和根据·····	(69)
二、行政机构改革应注意的事项·····	(71)
三、行政机构改革的类型·····	(73)
四、我国行政机构改革的指导思想、目标和步骤·····	(75)
第三章 行政领导·····	(79)
第一节 行政领导概述·····	(79)
一、行政领导的涵义·····	(79)
二、权力、责任和服务·····	(82)
三、行政领导的基本职能·····	(85)
四、行政领导的权力运用·····	(91)
第二节 行政领导者的素质·····	(95)

一、行政领导者素质的涵义·····	(95)
二、行政领导者的基本素质·····	(96)
三、行政领导者素质的提高·····	(102)
第三节 行政领导体制·····	(104)
一、行政领导体制的涵义·····	(104)
二、现代行政领导体制的内容·····	(106)
三、现代行政领导体制的特点和原则·····	(107)
第四节 行政领导结构·····	(110)
一、行政领导的层级结构·····	(110)
二、行政领导机构的结构·····	(110)
三、行政领导的群体结构·····	(111)
第五节 行政领导方式类型·····	(116)
一、按领导业务性质分类·····	(117)
二、按领导与被领导关系分类·····	(118)
三、按权力分配方式分类·····	(119)
四、现代领导方式与特点·····	(120)
第六节 行政领导艺术·····	(120)
一、领导科学与领导艺术·····	(120)
二、领导艺术的内容·····	(123)
第四章 行政决策·····	(126)
第一节 行政决策的概述·····	(126)
一、行政决策的涵义·····	(126)
二、行政决策的特点·····	(128)
三、行政决策的类型·····	(130)
第二节 行政决策的程序及原则·····	(134)

一、行政决策的程序·····	(134)
二、行政决策的基本原则·····	(140)
三、环境对行政决策的影响·····	(143)
第三节 行政决策的组织结构和作用·····	(145)
一、行政决策的组织结构·····	(145)
二、行政决策在行政管理中的地位和作用·····	(152)
三、行政决策的发展趋势·····	(153)
第五章 行政规划·····	(156)
第一节 行政规划的基本涵义·····	(156)
一、行政规划的涵义·····	(156)
二、行政规划的基本特征·····	(159)
三、行政规划的具体特点·····	(159)
第二节 行政规划的类型和作用·····	(160)
一、行政规划的时间类型·····	(160)
二、行政规划的层次类型·····	(162)
三、行政规划的形式类型·····	(163)
四、行政规划的作用·····	(165)
第三节 行政规划的制订·····	(166)
一、制订行政规划的一般原则·····	(166)
二、制订行政规划的一般程序·····	(169)
三、制订行政规划的思维方法·····	(172)
四、网络规划的技术方法·····	(173)
第四节 行政规划的实施·····	(178)
一、行政规划实施的控制过程·····	(178)
二、控制的基本方式·····	(179)

三、行政规划的评定·····	(181)
第六章 人事行政 ·····	(183)
第一节 人事行政概述·····	(183)
一、人事行政的涵义和人事制度 的历史发展·····	(183)
二、人事行政的地位和作用·····	(185)
三、人事行政的体制·····	(187)
四、行政人员的分类·····	(189)
第二节 我国人事制度改革和国家 公务员制度·····	(191)
一、公务员制度的由来和发展·····	(191)
二、新中国人事管理制度的历史沿革·····	(193)
三、我国国家公务员的类型·····	(195)
四、我国国家公务员制度的特点和原则·····	(197)
第三节 人事管理制度的实施·····	(200)
一、行政人员的选拔任用·····	(200)
二、行政人员的调配·····	(202)
三、行政人员的培训·····	(204)
四、行政人员的考核·····	(206)
五、行政人员的激励与奖惩·····	(208)
六、行政人员的工资福利·····	(211)
七、行政人员的退休、退职和抚恤·····	(214)
第七章 财务行政 ·····	(216)
第一节 财务行政概述·····	(216)

一、财务行政的涵义·····	(216)
二、财务行政的基本任务·····	(217)
三、社会主义财务行政的特点·····	(219)
四、社会主义财务行政管理的一般原则·····	(220)
五、财务行政的地位和作用·····	(222)
第二节 预算制度·····	(223)
一、预算的涵义及作用·····	(223)
二、预算的基本内容·····	(224)
三、预算的种类·····	(227)
四、预算的体制和程序·····	(228)
五、预算的基本原则·····	(230)
第三节 会计与决算制度·····	(231)
一、会计制度的涵义与作用·····	(231)
二、政府会计的主要任务·····	(231)
三、财务决算的涵义、程序和作用·····	(237)
第四节 审计制度·····	(239)
一、审计制度概述·····	(239)
二、审计监督的任务和类型·····	(241)
三、审计监督的原则和作用·····	(243)
第八章 机关管理 ·····	(246)
第一节 机关管理概述·····	(246)
一、机关管理的涵义和原则·····	(246)
二、机关管理的意义·····	(246)
第二节 办公厅(室)管理·····	(250)
一、目标管理和岗位责任制·····	(250)

二、办公室自动化·····	(254)
三、机关环境管理·····	(257)
第三节 机关文书管理·····	(259)
一、机关文书工作的涵义·····	(259)
二、撰写公文的基本要求·····	(260)
三、公文种类和行文关系·····	(261)
四、机关公文管理·····	(263)
第四节 档案管理·····	(264)
一、机关档案管理的任务·····	(264)
二、机关档案工作的内容·····	(265)
三、档案管理的目标和要求·····	(267)
第五节 机关会议管理·····	(268)
一、会议的涵义和功能·····	(268)
二、会议的分类·····	(269)
三、会议的科学管理·····	(270)
四、提高会议效率的措施·····	(272)
第六节 机关事务管理·····	(273)
一、机关事务管理机构的演变·····	(273)
二、房产物品管理·····	(274)
三、生活管理·····	(275)
四、机关安全管理·····	(276)
第九章 行政沟通与协调·····	(277)
第一节 行政沟通的基本概念·····	(277)
一、行政沟通的涵义·····	(277)
二、行政沟通的特点和形式·····	(282)

三、行政沟通的组织功能·····	(286)
第二节 行政沟通的过程与改善·····	(288)
一、行政沟通的过程·····	(288)
二、行政沟通的类型和模式·····	(291)
三、行政沟通的障碍和改善·····	(298)
第三节 行政协调·····	(303)
一、行政协调的涵义·····	(303)
二、正确协调行政管理过程中的各种关系·····	(305)
第十章 行政公共关系 ·····	(308)
第一节 公关关系概述·····	(308)
一、公共关系的涵义·····	(308)
二、行政公共关系工作的对象·····	(310)
三、行政公共关系的职能·····	(314)
第二节 开展行政公共关系工作的 意义和原则·····	(320)
一、开展行政公共关系工作的意义·····	(320)
二、行政公共关系工作的基本原则·····	(325)
第三节 行政公共关系工作的实施·····	(329)
一、调查与分析·····	(329)
二、计划与对策·····	(333)
三、实施与传播·····	(335)
四、评价与调整·····	(337)
第十一章 行政立法 ·····	(340)
第一节 行政立法概述·····	(340)

一、行政立法的涵义·····	(340)
二、行政立法的发展·····	(345)
三、行政立法的法源和原则·····	(350)
第二节 行政立法的机构和程序·····	(354)
一、行政立法的机构·····	(354)
二、行政立法的程序·····	(357)
第三节 行政法律文件的种类·····	(362)
一、行政法规·····	(362)
二、行政规章·····	(367)
三、行政措施·····	(370)
第十二章 行政监督·····	(375)
第一节 行政监督的概述·····	(375)
一、行政监督的概念·····	(375)
二、行政监督的内容和作用·····	(380)
三、行政监督的特点和要求·····	(383)
四、行政监督的类型·····	(386)
五、当前行政监督的重点·····	(389)
第二节 中国共产党领导下行政监察 制度的发展·····	(392)
一、革命根据地的行政监察制度·····	(392)
二、建国后人民监察制度的创建、 停顿和重新确立·····	(396)
第三节 行政监督的外部系统·····	(400)
一、党的监督·····	(400)
二、国家权力机关的监督·····	(402)

三、国家司法机关的监督·····	(405)
四、人民群众与社会团体的监督·····	(406)
第四节 行政监督的内部系统·····	(409)
一、行政机关内的上下监督·····	(409)
二、行政监察机关的监督·····	(413)
三、各种专门行政监督·····	(416)
第十三章 行政文化 ·····	(418)
第一节 行政文化的基本概念·····	(418)
一、文化的概念及特征·····	(418)
二、行政文化的概念及构成·····	(423)
三、社会主义行政文化的特征·····	(426)
第二节 行政文化的分类·····	(430)
一、浅层行政文化与深层行政文化·····	(430)
二、观念性行政文化与规范性行政文化·····	(434)
三、主行政文化和亚行政文化·····	(438)
第三节 行政文化与行政组织·····	(441)
一、行政文化与行政组织结构·····	(441)
二、行政文化与团体精神·····	(442)
三、行政文化与行政目标·····	(445)
第四节 行政文化与行政行为·····	(448)
一、行政文化与行政领导行为·····	(448)
二、行政文化与行政人员的行为·····	(450)
三、行政文化与思想政治工作·····	(453)

第十四章 行政效率	(457)
第一节 行政效率的涵义	(457)
一、行政效率概念的几种理解.....	(457)
二、行政效率的组成要素.....	(460)
三、行政效率的定义和它的层次.....	(464)
第二节 行政效率的评价	(466)
一、行政效率的评价标准与方法.....	(466)
二、评价行政效率的原则.....	(470)
第三节 努力提高行政效率	(471)
一、提高行政效率的意义.....	(471)
二、影响行政效率的因素.....	(473)
三、提高行政效率的主要途径.....	(479)

第一章 绪 论

行政管理学是研究政府组织活动及其规律的科学。行政管理活动,在任何国家中都以不同的形式存在着。一个国家的行政管理水平,同社会的经济发展密切相关,直接关系社会政治、经济、文化、教育、科技、卫生等各个领域的进步和发展。国家行政管理,是统治阶级管理社会的职能。行政管理学是一门新兴的实践性很强的应用科学,它致力于研究如何有效地揭示行政管理的规律和行政管理原则,如何有效地运用这些规律和原则促进社会各方面的蓬勃发展。我们研究行政管理学的基本目的,是为了逐步实现行政管理的科学化、法制化、现代化,提高行政管理的效率,为社会主义现代化建设服务。

第一节 行政管理学的研究对象

一、行政与管理的概念

行政的概念,早在我国古代典籍中就已出现。根据《纲鉴易知录》记载,公元前841年,周厉王因国人发难而逃亡,太子靖年幼,“召公、周公行政”。这里的行政是指代行朝政,执掌管理国家全部事务的大权,与现代所说的行政并不完全一样。

行政英文为Administration,源出拉丁文的adminis-